

Jugendministerkonferenz am 25./26. Juni 1998 in Kassel

Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention

Beschluß:

I. Die Jugendministerkonferenz beschließt folgende

Erklärung zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes

1. Die Kinderrechtskonvention - Fundament umfassender Politik für und mit Kindern

Am 20. November 1989 haben die Vereinten Nationen das Übereinkommen über die Rechte des Kindes - Kinderrechtskonvention (KRK) - beschlossen. Nach Beteiligung der Länder gemäß dem Lindauer Abkommen und Ratifizierung im Deutschen Bundestag ist das Übereinkommen am 5. April 1992 in Deutschland in Kraft getreten.

Auf ihrer Konferenz am 26. Juni 1998 in Kassel haben die Jugendministerinnen und Jugendminister, Jugendsenatorinnen und Jugendsenatoren der Länder das Übereinkommen vor dem Hintergrund seiner bisherigen Umsetzung eingehend gewürdigt und diese *Erklärung* verabschiedet:

1.1 Die Jugendministerkonferenz hält die kontinuierliche und konsequente Umsetzung der Kinderrechtskonvention für ein zentrales kinder- und jugendpolitisches Anliegen.

Die Kinderrechtskonvention bedarf der Umsetzung in allen für junge Menschen bedeutsamen Gestaltungsbereichen. Sie verpflichtet die Vertragsstaaten, alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Verwirklichung der von der Kinderrechtskonvention anerkannten Rechte zu treffen. Damit werden die in der Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland insbesondere im Kinder- und Jugendhilferecht sowie im Kindschaftsrecht

verankerten Rechte von Kindern und Verantwortungen für Kinder ergänzt und in ihrer Relevanz verstärkt.

Die Jugendministerinnen und Jugendminister, Jugendsenatorinnen und Jugendsenatoren setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeit für eine konsequente Verwirklichung der Kinderrechtskonvention ein. Sie betrachten es darüber hinaus in besonderer Weise als ihre Aufgabe, den Inhalt der Kinderrechtskonvention bekanntzumachen sowie auf ihre Beachtung in allen übrigen Politikbereichen hinzuwirken und hierzu Vorschläge zu unterbreiten.

1.2 Die Jugendministerkonferenz betont die rechtliche Verbindlichkeit der Kinderrechtskonvention als Staatenverpflichtung

Die Jugendministerkonferenz stellt ausdrücklich fest, daß es sich bei der Kinderrechtskonvention nicht um bloße Absichtserklärungen handelt, die nur als „Impulse“ Anregungen für nationale Politik geben. Vielmehr handelt es sich um verbindliches Völkerrecht.

Durch das Ratifizierungsgesetz ist die Kinderrechtskonvention zum Bestandteil der Deutschen Rechtsordnung geworden. Allerdings sind die Bestimmungen - gemäß ihrem Rechtscharakter - auf Umsetzung durch innerstaatliches Recht angewiesen. Dem notwendigen Transfer dient zum einen bereits bestehendes Recht, das konsequent im Sinne der Kinderrechtskonvention auszulegen und entsprechend anzuwenden ist. Zudem ist die Schaffung neuen Rechts bzw. die Änderung geltenden Rechts notwendig - so wie es aktuell im Bereich des Kindschaftsrechts geschehen ist. Somit ist der Staat in allen Bereichen und auf allen Verantwortungsebenen von Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung verpflichtet, die notwendigen Anwendungs- und Umsetzungsschritte zu vollziehen.

1.3 Die Jugendministerkonferenz hebt hervor, daß die Verwirklichung der Rechte von Kindern nach der Kinderrechtskonvention strukturelle Verbesserungen der Entwicklungs- und Entfaltungsbedingungen von Kindern als Querschnittsaufgabe aller Politikbereiche notwendig macht.

Es entspricht dem Rechts- und Inhaltscharakter der Bestimmungen der Kinderrechtskonvention, daß ihre Umsetzung nicht vorrangig eine Frage juristischer Durchsetzung darstellt, sondern neben der administrativen und der gerichtlichen Beachtung hauptsächlich als Aufgabe politischer Umsetzung zu verstehen ist. Elementare Rechte von Kindern werden in Deutschland nicht durch allgemeine Kinderfeindlichkeit und generelle gesellschaftliche Diskriminierungen junger Menschen, sondern durch konkrete negative Lebensbedingungen für einzelne Kinder oder durch zumeist strukturell bedingte Nachteile für Kinder in bestimmten Lebenslagen gefährdet. Deshalb wäre eine insbesondere von Sozialpolitik isolierte Kinderrechtspolitik ohne hinreichende Wirkung.

Die Jugendministerkonferenz stellt klar, daß die zum Teil weitgehenden Interpretations- und Anwendungsspielräume keineswegs Unverbindlichkeit

bedeuten. Sie bestätigen vielmehr die grundsätzliche Bedeutung der Kinderrechtskonvention und die entsprechende Verantwortung für die Umsetzung durch Gesetzgebung, Verwaltung und Gerichte im jeweiligen Land. Gemeint ist die generelle Verpflichtung in allen Bereichen von Staat und Gesellschaft, die existentiellen Bedürfnisse von Kindern in ihrem Grundrechtsanspruch auf Entwicklung und Entfaltung konsequenter und mit besonderem Vorrang als Gestaltungsmaßstab zugrundezulegen.

1.4 Die Jugendministerkonferenz fordert als Konsequenz der Anerkennung der Rechte von Kindern die aktive Anerkennung entsprechender Pflichten und Verantwortung von Staat und Gesellschaft.

Mehr Kinderrechte bedeuten ein entsprechendes Mehr an Gewährleistungsverantwortung der Erwachsenen. Die Kinderrechtskonvention verstärkt insbesondere ein Verständnis von Art. 6 GG, nach dem die Schutz- und Förderverantwortung der staatlichen Gemeinschaft für die Familie und das staatliche Wächteramt gem. Art. 6 Abs. 2 GG auch als Garantspflicht für die Sicherstellung elementarer Lebens- und Entwicklungsbedingungen für Kinder anzuerkennen ist.

Es entspricht dem spezifischen Charakter von Kinderrechten, daß sie - als zu fördernde Rechte - auf Gewährleistung und Unterstützung der Rechtsgemeinschaft angewiesen sind. Die in der Kinderrechtskonvention dem Kind zugeschriebenen „Rechte auf ...“ sind - richtig verstanden - als Ansprüche des Kindes auf aktive Achtung des jeweiligen Rechts zu verstehen und entsprechend zur Geltung zu bringen.

1.5 Die Jugendministerkonferenz sieht in der Betonung der Subjektstellung des Kindes als Träger eigener Grundrechte durch die Kinderrechtskonvention ein wichtiges Element zur Weiterentwicklung traditioneller Kinderschutz- und Förderungspolitik.

Die Kinderrechtskonvention betrachtet das Kind als Person mit eigenständigen Menschenrechten und der Fähigkeit zu altersgemäß selbständiger Ausübung seiner Rechte. Sie behandelt Kinder als eigenständige Rechtssubjekte, indem sie ihre persönlichen, politischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Rechte völkerrechtlich verbindlich anerkennt. Hierdurch wird die humane und demokratische Perspektive für die fördernde und schützende Wahrnehmung von Verantwortung für Kinder und den Umgang mit Kindern verstärkt.

Die Jugendministerkonferenz sieht somit durch die Kinderrechtskonvention keinen Bruch in der Kinder- und Jugendpolitik durch einen vermeintlichen Wechsel von traditioneller Schutz- und Förderungspolitik der Jugendhilfe hin zu einer einseitigen Mündigkeits- und Partizipationspolitik im Sinne annähernder Gleichstellung junger Menschen mit Erwachsenen. Zwar ist Politik für junge Menschen traditionell geprägt vom Schutz vor Gefahren und der Förderung ihrer Entwicklung insbesondere durch Erziehung. Die bewußte Beteiligung und

Wahrnehmung des Kindes als Person mit eigenen Rechten, Interessen und Kompetenzen hat sich jedoch bereits in der Vergangenheit zu einem tragenden Element der Politik für die nachwachsende Generation entwickelt. Unsere Rechtsordnung kennt - insbesondere im Kindschaftsrecht sowie im Jugendhilferecht - Bestimmungen, die eigene Antrags- und Beteiligungsrechte von Kindern vorsehen. Die Kinderrechtskonvention bedeutet somit eine systematische Verstärkung des subjektorientierten, partizipativen Elements innerhalb der Politik für Kinder. Weiterentwicklungen in dieser Richtung sollten in der Überzeugung vorangetrieben werden, daß frühzeitig erlebte und praktizierte Partizipation die Grundlage einer lebendigen Alltagsdemokratie ist.

1.6 Die Jugendministerkonferenz sieht ungeachtet notwendiger Rechtsreformen bereits vielfältige Anwendungsmöglichkeiten für die Kinderrechtskonvention im geltenden Recht.

Die Jugendministerkonferenz appelliert an alle Verantwortungsebenen und Verantwortungsbereiche, die Rechte des Kindes im Sinne der Kinderrechtskonvention wirksam umzusetzen. Der Blick auf wesentliche Aufgaben der Gesetzgebung, wie sie im Kindschaftsrecht wahrgenommen wurden, darf nicht die bereits bestehenden vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten im Rahmen des geltenden Rechts übersehen.

Nach dem Geist und der Zielsetzung der Kinderrechtskonvention lassen sich insbesondere durch eine kinderfreundliche Familien- und Sozialpolitik, Schul- und Ausbildungspolitik, Umwelt- und Verkehrspolitik, Wohnungs- und Städtebaupolitik sowie Freizeit-, Kultur- und Medienpolitik wesentliche Umsetzungsschritte erreichen. Die konventionskonforme Auslegung zahlreicher Generalklauseln und unbestimmter Rechtsbegriffe ermöglicht den juristischen Zugang zu vielfältiger Anwendung der Kinderrechtskonvention. Ein wesentlicher Aspekt ist hierbei die rechtliche Ausfüllung des für die Kinderpolitik zentralen Begriffs des „Kindeswohls“, der bei der praktischen Anwendung im Lichte der Kinderrechtskonvention eine stärker der Subjektstellung des Kindes und seinen Persönlichkeitsrechten entsprechende Bedeutung erfahren muß.

1.7 Die Jugendministerkonferenz hebt hervor, daß die Maßstäbe für die rechtliche Tragweite der Kinderrechtskonvention sich nicht aus dem internationalen Vergleich ergeben, sondern aus den jeweiligen nationalen sozialkulturellen Standards abzuleiten sind.

Die Jugendministerkonferenz betont, daß die Maßstäbe für die Geltung der Kinderrechtskonvention sich aus dem jeweiligen nationalen Kontext ergeben und sich nicht an der Situation der Kinder in Entwicklungsländern oder an globalen Durchschnittswerten orientieren können: So ist die Einschätzung von Kinderarmut nicht eine Frage absoluter Bewertung, sie muß vielmehr in Relation zu den sozialen Standards im eigenen Land gesehen werden.

Die Jugendministerkonferenz weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß angesichts der sozialen Standards auch in der Bundesrepublik Deutschland

zunehmend mehr Kinder unter den Bedingungen wirtschaftlicher und sozialer Benachteiligung aufwachsen. Im übrigen sind Einschränkungen von Kinderrechten in der Bundesrepublik Deutschland von anderen Merkmalen gekennzeichnet als in den Entwicklungsländern. Insbesondere Formen struktureller Rücksichtslosigkeit gegenüber elementaren Lebens- und Entfaltungsbedürfnissen von Kindern in den Bereichen Konsum, Freizeit, Verkehr, Städte- und Wohnungsbau, Medien usw. müssen abgebaut werden.

1.8 Die Jugendministerkonferenz mißt dem breiten gesellschaftlichen Diskurs entscheidende Bedeutung für die nachhaltige Erfüllung der Kinderrechtskonvention bei. Sie dankt auch allen nichtstaatlichen Organisationen für ihr Engagement.

Das Fehlen einer staatlichen, insbesondere gerichtlichen Anwendungskontrolle und Sanktionsmöglichkeit ist kein Beleg für die Unverbindlichkeit der Kinderrechtskonvention.

Die Jugendministerkonferenz stellt fest, daß der für ein weltweit geltendes Rechtssystem adäquaten Grundsätzlichkeit und Umsetzungsfreiheit politisch und dialogisch organisierte Umsetzungsmechanismen besser entsprechen. Das grundlegend notwendige Umdenken, sich in allen gesellschaftlichen Bereichen an den Bedürfnissen und Interessen der nachwachsenden Generation zu orientieren, erfordert einen breiten, kontinuierlichen gesellschaftlichen Diskurs.

Die Jugendministerkonferenz anerkennt in diesem Zusammenhang ausdrücklich das Engagement der gesellschaftlichen Gruppen, die für die Umsetzung der Kinderrechtskonvention eintreten. Ihrer Arbeit wird auch für die Zukunft besondere Bedeutung beigemessen. Auch die Begleitung der Umsetzung der Kinderrechtskonvention durch den Deutschen Bundestag, insbesondere durch seine Kinderkommission, wird ausdrücklich begrüßt.

1.9 Die Jugendministerkonferenz betont die Aufgabenverantwortung der Bundesländer und der Kommunen bei der Umsetzung der Kinderrechtskonvention. Sie hält deshalb zukünftig ihre stärkere Beteiligung an den Verfahren durch den Bund für notwendig.

Im Hinblick auf die vielfältigen Aufgaben und Zuständigkeiten der Länder und Kommunen und deren entsprechende Verantwortlichkeit für die Umsetzung der Kinderrechtskonvention sieht die Jugendministerkonferenz die Notwendigkeit, daß sie in Zukunft stärker in den Umsetzungsprozeß und die Berichterstattung durch die Bundesregierung einbezogen werden.

1.10. Die Jugendministerkonferenz befürwortet die von der Bundesregierung in Aussicht gestellte Überprüfung der Vorbehaltserklärung zur Kinderrechtskonvention.

Die Jugendministerkonferenz teilt die Rechtsauffassung, daß die Kinderrechtskonvention keine individuellen Anspruchsrechte enthält. Um so nachhaltiger ist die sich aus der Ratifizierung ergebende Staatenverpflichtung zu betonen, mit der Kinderrechtskonvention nicht konformes Recht entsprechend zu ändern.

Die von der Bundesregierung in Aussicht gestellte Überprüfung der Vorbehaltserklärung wird von der Jugendministerkonferenz ausdrücklich begrüßt. Allerdings hält die Jugendministerkonferenz die inhaltliche Auseinandersetzung mit den von der Vorbehaltserklärung besonders betroffenen Bestimmungen sowie die Umsetzungen in der Sache durch konkrete Reformen des innerstaatlichen Rechts und Verbesserung der Entwicklungs- und Entfaltungsbedingungen für Kinder für weit wichtiger als eine erneute Ratifizierungsdiskussion.

2. Die Kinderrechtskonvention - rechtlicher Maßstab des Handelns für die nachwachsende Generation

2.1 Die Jugendministerkonferenz sieht in dem Recht des Kindes auf Achtung seiner Person einen menschenrechtlichen Grundwert, auf den alles politische und gesellschaftliche Handeln für die nachwachsende Generation auszurichten ist.

Die in der Kinderrechtskonvention im einzelnen anerkannten Rechte sind Ausdruck für das Recht jedes Kindes auf Achtung seiner Person und enthalten damit einen grund- und menschenrechtlichen Wesensgehalt, der alle Einzelrechte und deren Verwirklichung prägen muß. In Übereinstimmung mit dem Menschenwürdegrundsatz des Art. 1 GG ist das Kind als eigenständige, sich zu voller Verantwortlichkeit entwickelnde Persönlichkeit zu achten und zu fördern. Diese Subjektorientierung ist übergeordnetes Geltungs- und Auslegungsprinzip der Kinderrechtskonvention. Obenan hat das Gebot zu stehen, die Würde jedes Menschen - das heißt auch des Kindes - zu achten und zu schützen und aktiv für deren Verwirklichung einzutreten.

2.2 Die Jugendministerkonferenz betrachtet Schutz, Förderung und Beteiligung von Kindern als gleichrangige Ziele der Politik für Kinder.

Die in der Kinderrechtskonvention verankerten Rechte enthalten Kernpunkte, die der Politik für Kinder eine differenzierte Zielsetzung vorgeben. Der Schutz des Kindes - „protection“ - steht neben dem Gebot, die Entwicklung und Entfaltung des Kindes zu fördern - „promotion“ -. Beides wird ergänzt durch das Recht auf altersangemessene Beteiligung in allen das Kind betreffenden Angelegenheiten

-„participation“- Die Kinderrechtskonvention fordert dazu heraus, diese Dimensionen der Politik für Kinder miteinander zu verbinden und aufeinander abzustimmen.

In der Praxis sind davon wesentliche Steigerungen fachlicher Effektivität zu erwarten. Schutzkonzepte unter Beteiligung von Kindern erweisen sich als problemangemessener. Frühzeitige Förderung von Kindern ist zugleich wirksamere Prävention. Umfassende Beteiligung fördert am ehesten die Entwicklung und Entfaltung zu einer eigenständigen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.

2.3 Die Jugendministerkonferenz fordert die Berücksichtigung des Kindeswohls als gemeinsame Aufgabe aller die Belange von Kindern berührenden Politikbereiche.

Im Interesse einer umfassenden Förderung des Kindes bestimmt Art. 3 Abs. 1 KRK das „Wohl des Kindes“ bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, zu einem Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist. Die Kinderrechtskonvention legt hierfür einen Kindeswohlbegriff zugrunde, der nicht nur auf die Vermeidung von Gefährdungen abstellt, sondern positiv auf das „Wohlergehen“ des Kindes und die Gewährleistung der hierfür notwendigen Lebens- und Entfaltungsbedingungen ausgerichtet ist. Dem ist auf allen Gebieten staatlichen und gesellschaftlichen Handelns Anerkennung zu verschaffen, nicht nur im Bereich der Jugendhilfe, sondern ebenso in der Wohnungs-, Städtebau- und Verkehrspolitik, in der Schul- und Rechtspolitik, in der Umwelt- und Innenpolitik und insbesondere auch bei der Wahrnehmung der umfassenden örtlichen Verantwortung der Kommunen vor allem für eine bedarfsgerechte soziale Infrastruktur.

Soweit hier Ermessenstatbestände und Beurteilungsspielräume in Frage stehen, verlangt die Kinderrechtskonvention, daß das Wohl des Kindes bei der Abwägung mit anderen Interessen als Gesichtspunkt von besonderem Gewicht zur Geltung gebracht wird. Es darf nur zurückstehen, wenn anderweitige Interessen infolge besonderer Gründe gleichwohl höher zu bewerten sind. Der Abwägungsprozeß und die dabei erfolgte Bewertung des Kindeswohls sind jeweils nachvollziehbar offenzulegen.

2.4 Die Jugendministerkonferenz setzt sich für eine Stärkung konkreter Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen ein.

Das Recht auf Beteiligung und die Freiheit der Meinungsäußerung - Art. 12 und 13 KRK - sind in besonderer Weise Ausdruck der Achtung des Kindes als eigenständige, Verantwortung übende Persönlichkeit. Auf diesem Wege ist sicherzustellen, daß die Vorstellungen der nachwachsenden Generationen und ihre tatsächliche Lebenssituation in fachliche und politische Entscheidungsprozesse Eingang finden. Es geht dabei nicht vorrangig um formale Beteiligungsrechte. Erforderlich und weiter zu erproben ist eine Vielfalt unterschiedlicher Beteiligungs-

formen, die insbesondere auch den nichtsprachlichen Äußerungsformen von Kindern Rechnung tragen.

Planungen und Maßnahmen gewinnen an Lebensnähe und werden dadurch effektiver.

Alter und Reife von Kindern und Jugendlichen sind maßgebend dafür, inwieweit ihre unmittelbare Beteiligung geboten ist; im übrigen ist - zumal in allen das Kind berührenden Gerichts- und Verwaltungsverfahren - eine mittelbare Interessenvertretung durch Vertreter oder eine geeignete Stelle notwendig. Für das Vorhandensein konkreter Ansprechpartner ist Sorge zu tragen.

Die Jugendminister streben die stärkere Verankerung dieser Rechte für alle Verantwortungsebenen an, insbesondere im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung zum SGB VIII sowie in den Gemeinde- und Landkreisordnungen der Länder.

Mit Fragen der Partizipation und deren verstärkter Förderung hat sich die Jugendministerkonferenz auf ihrer Sitzung am 26. Juni 1998 besonders befaßt und eine Erklärung für mehr Beteiligungsmöglichkeiten verabschiedet.

2.5 Die Jugendministerkonferenz betont die rechtliche Verpflichtung zu konkreten Umsetzungsschritten.

Die Verpflichtung der Vertragsstaaten, alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Verwirklichung der in der Kinderrechtskonvention anerkannten Rechte zu treffen - Art 4-, unterstreicht, daß sich in der praktischen Politik für Kinder die Stärkung der Rechte des Kindes und die Durchsetzung praktischer Kinderfreundlichkeit ergänzen müssen. Während im einzelnen weite Gestaltungsspielräume bestehen, verdichtet sich die Umsetzungsverpflichtung zum konkreten Handlungsgebot, wo das Kindeswohl bedroht ist oder Kinder Schaden nehmen. Im Hinblick auf die schwache gesellschaftliche Stellung der Kinder bedeutet dies, im innerstaatlichen Recht nötigenfalls unmittelbare Rechtsansprüche auf Schutz, Förderung und Beteiligung zu begründen, wenn nur auf diesem Wege die praktische Umsetzung der Rechte des Kindes zu gewährleisten ist.

Soweit dies bei wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten in der Kinderrechtskonvention an die Ausschöpfung verfügbarer Mittel gebunden ist, widerspricht es ihrem Geist, darin einen beliebig ausdehnbaren Haushaltsvorbehalt zu sehen. Es ist vielmehr rechtlich geboten, unter Berücksichtigung des Kindeswohlvorrangs gezielte Anstrengungen zu unternehmen, die zur Verwirklichung der Rechte des Kindes notwendigen Mittel bereitzustellen.

2.6 Die Jugendministerkonferenz betont die Notwendigkeit, die Belange von Kindern, insbesondere ihre Lebens- und Entwicklungsbedürfnisse, auch in der Forschung sowie im Rahmen fachpolitischer Berichterstattungen stärker zu berücksichtigen.

Die Kinderrechtskonvention verbindet das Recht auf Achtung, die Umsetzung der tragenden Prinzipien des Übereinkommens sowie der Rechte im einzelnen nach Art. 44 mit einer umfassenden Berichtspflicht. Im Interesse dieser Berichterstattung ist es erforderlich, nicht nur die rechtliche Lage der Kinder in Deutschland festzustellen, sondern den Fortschritt bei der Umsetzung der Kinderrechtskonvention kontinuierlich zu dokumentieren. Voraussetzung dafür ist die sorgfältige Beobachtung der Entwicklung auf der Bundesebene und in den Ländern und Gemeinden.

Die Jugendministerkonferenz hält es darüber hinaus für erforderlich, daß auch Forschung sowie Berichterstattungen in anderen Politikfeldern deutlicher den Blickwinkel auch auf die Rechte und Bedürfnisse von Kindern richten. Hierdurch wäre zu gewährleisten, daß bei Situations- und Bedarfsanalysen und politischen Zielbestimmungen in anderen Politikbereichen, wie Sozial-, Arbeitsmarkt-, Umwelt- und Gesundheitspolitik oder Schul- und Ausbildungspolitik, Kinderbelange als „ein vorrangig zu berücksichtigender Gesichtspunkt“ (Art. 3 Abs. 1 KRK) Beachtung finden und unter diesem Aspekt intensiver erörtert werden können.

3. Die Kinderrechtskonvention - besondere Verantwortung der Kinder- und Jugendhilfe

3.1 Die Jugendministerkonferenz unterstreicht die Bedeutung der Kinderrechtskonvention für alle Zuständigkeitsbereiche und Verantwortungsebenen, die Kinderbelange berühren. Der Jugendhilfe mißt sie für die Umsetzung der Kinderrechtskonvention eine Schlüsselrolle zu.

Die Erfüllung des Gebots nach Art. 3 KRK, das Kindeswohl als vorrangigen Gesichtspunkt zu berücksichtigen, ist originäre Aufgabe aller Stellen und Verantwortungsebenen, deren Zuständigkeiten die Belange von Kindern berühren. Sie haben aus eigenem Antrieb dafür zu sorgen, daß die Rechte des Kindes auf Schutz, Förderung und Beteiligung eingelöst werden.

Unbeschadet der originären Zuständigkeit anderer Stellen und Verantwortungsebenen fällt jedoch der Jugendhilfe bei der Umsetzung der Kinderrechtskonvention eine Schlüsselrolle zu: Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) beinhaltet im Sinne der drei Grundprinzipien der Kinderrechtskonvention zentral die Aufgaben des Kinderschutzes, der Förderung von Kindern und Jugendlichen sowie deren Beteiligung.

Insbesondere die Jugendämter trifft hiermit eine Vorbildfunktion, die maßstabsetzend auch für andere Verwaltungszweige sein muß. § 8 SGB VIII

betont die Verpflichtung, als Ansprechpartner für Kinder und Jugendliche zur Verfügung zu stehen. Durch geeignete Organisationsformen ist dafür Sorge zu tragen, daß Kinder und Jugendliche davon auch praktisch Gebrauch machen können. In der Jugendhilfeplanung müssen Beteiligungsverfahren entwickelt werden, die auch im Rahmen anderer Planungsprozesse genutzt werden können.

Über die Erbringung der eigenen Leistungen hinaus versieht § 1 SGB VIII die Jugendhilfe mit dem Mandat, auf positive Lebensbedingungen auch in Bereichen hinzuwirken, die als solche nicht zur Jugendhilfe gehören. Sie hat damit eine anwaltliche Funktion für Kinder auf allen Gebieten, die die Belange von Kindern fördern oder beeinträchtigen können. Sie hat insbesondere darauf zu achten, daß in gesellschaftlichen und politischen Bereichen, die als Rahmenbedingungen kindlicher Lebenswelten Bedeutung haben, positive Entwicklungen in Gang gesetzt werden. Dies betrifft vor allem Felder wie die Städtebaupolitik, die Wohnungsversorgung und Wohnumfeldgestaltung, die Verkehrspolitik sowie die Freizeit-, Kultur- und Medienpolitik. Wie bei ihrer eigenen Aufgabenwahrnehmung hat die Jugendhilfe dabei die nach der Kinderrechtskonvention gebotene Subjektorientierung und insbesondere die Beteiligung von Kindern entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife einzufordern und hierbei Unterstützung zu leisten.

3.2 Die Jugendministerkonferenz hält im Sinne der Kinderrechtskonvention eine Ausweitung der fachlichen Kompetenzen der Jugendhilfe für erforderlich und setzt sich verstärkt für ämter- und ressortübergreifende Arbeitsformen ein.

Der Vorbildfunktion der Jugendhilfe bei der Umsetzung der Kinderrechtskonvention und die Wahrnehmung der aus § 1 SGB VIII folgenden Aufgaben erfordern strukturelle Verbesserungen sowie fachliche Kompetenzen und Koordinationsaufgaben, die über die „klassische Jugendhilfe“ hinausgehen. Um erkennbar als Ansprechpartner für Kinder und Jugendliche zur Verfügung zu stehen und wirksam der „Einmischungsfunktion“ der Jugendhilfe gerecht werden zu können, sollten vor allem Fachkräfte über entsprechende Befähigungen und Kenntnisse etwa der Bauleitplanung oder in betriebswirtschaftlichen und rechtlichen Fragen verfügen.

Im Interesse frühzeitiger Beteiligung untereinander sind ämter- und ressortübergreifende Arbeitsformen zu entwickeln, damit im Wege wechselseitiger Abstimmung Politik für Kinder 'aus einem Guß' gelingen kann. Auch hier hat die Jugendhilfe nötigenfalls geeignete Initiativen zu ergreifen. Die Chancen neuer Steuerungsmodelle zur Wahrnehmung der Politik für Kinder als übergeordnete, alle Verwaltungszweige bindende Aufgabe sollten genutzt werden, um bestmögliche Voraussetzungen für die Umsetzung der Kinderrechtskonvention zu schaffen.

II. Die Jugendministerkonferenz nimmt die nachfolgenden Hinweise zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention zur Kenntnis:

Aktuelle Handlungsfelder zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen

Die Rechte des Kindes nach der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen (KRK) beziehen sich auf ein breites Spektrum fachpolitischer Verantwortungen für die nachwachsende Generation. Zahlreiche Gestaltungsbereiche sind nach Maßgabe der Kinderrechtskonvention grundlegend neu zu überdenken. Es ist Aufgabe aller Politikbereiche und Verantwortungsebenen, die notwendigen Instrumente und Methoden zur Sicherstellung einer konsequenten Beachtung der Rechte des Kindes im Sinne von Art. 3 und 4 KRK zu entwickeln und in geeigneter Form darzulegen, ob und wie dieser Verpflichtung entsprochen wird.

Nachfolgend wurden für fünf ausgewählte, aktuell besonders wichtige Handlungsfelder die Anwendung der Kinderrechtskonvention bedacht und konkrete Vorschläge zur Umsetzung unterbreitet. Hiermit soll zugleich exemplarisch verdeutlicht werden, wie auch in anderen Bereichen die notwendige Verstärkung fachpolitischer Verantwortung im Interesse der nachwachsenden Generation möglich ist.

I. Stärkere Verankerung von Kinderrechten im Grundgesetz sowie in den Länderverfassungen

Es wird als ein wesentlicher Schritt zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention angesehen, die elementaren Rechte eines jeden Kindes auf Entwicklung und Entfaltung unmittelbar im Grundgesetz sowie in den Länderverfassungen zu verankern. Deshalb soll mit besonderem Nachdruck der von der Jugendministerkonferenz am 12. Juni 1992 beschlossene Vorschlag zur Änderung von Art. 6 Grundgesetz weiter verfolgt werden.

Die ausdrückliche Berücksichtigung elementarer Kinderrechte in den Verfassungen würde wesentlich dazu beitragen, die Stellung von Kindern im gesamten Rechtsleben zu stärken und die Perspektive junger Menschen in allen Handlungsbereichen der staatlichen Gemeinschaft verbindlicher zu machen. Die nach Art. 4 KRK übernommene Verpflichtung, u.a. auch alle geeigneten Gesetzgebungsmaßnahmen zur Verwirklichung der im Übereinkommen anerkannten Rechte zu treffen, unterstreicht die Notwendigkeit, elementare Rechte des Kindes auch im Grundgesetz sowie in den Länderverfassungen zum Ausdruck zu bringen. Auch in den abschließenden Voten des UN-Ausschusses zum Erstbericht der Bundesrepublik Deutschland (Concluding observations) wird die konsequente Durchsetzung der generellen Prinzipien der Kinderrechtskonvention, wie sie vor allem in Art. 2 und 3 niedergelegt sind, auf Verfassungsebene mit besonderem Nachdruck angemahnt.

Die Kinderrechtskonvention entspricht der Wertordnung des Grundgesetzes, indem sie die Anerkennung und den Schutz der individuellen Grundrechte eines jeden Menschen als Subjekt zum grundlegenden Maßstab macht. Sie unterstreicht, daß die Grundrechte kein Privileg Erwachsener sind und Kinder nicht nur mittelbar über die verantwortliche Fürsorge und Förderung sowie den gebotenen Schutz durch Erwachsene hieran Anteil haben, sondern daß sie selbst Träger eigener Rechte sind. Die Betonung der Subjektstellung des Kindes, die durchweg die Kinderrechtskonvention bestimmt und besonderen Ausdruck findet u.a. in den ausdrücklich genannten Rechten des Kindes auf Entwicklung (Artikel 6), auf Identität (Artikel 8), auf Berücksichtigung des Kindeswillens und auf Beteiligung (Artikel 12), auf Meinungs- und Informationsfreiheit (Artikel 13), auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Artikel 14), auf Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit (Artikel 15) sowie Schutz der Privatsphäre und Ehre (Artikel 16), macht besonders deutlich, daß das Grundgesetz insbesondere in Artikel 6 und ebenso auch die meisten Länderverfassungen eine angemessene Berücksichtigung der Grundrechte von Kindern vermissen lassen.

Deshalb ist es konsequent, an dem Beschluß der Jugendministerkonferenz vom 12. Juni 1992 zur Änderung von Art. 6 Absatz 2 GG festzuhalten und auch für entsprechende Umsetzungen auf Verfassungsebene der Länder einzutreten:

"Jedes Kind hat ein Recht auf Entwicklung und Entfaltung.. Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft. Sie schützt und fördert die Rechte des Kindes und trägt für kindgerechte Lebensbedingungen Sorge."

II. Rechtliche Stellung und soziale Integration von Ausländerkindern

- 1. Die Kinderrechtskonvention ist nach Geist und Wortlaut als Gewährleistung zu betrachten, die nach ihrem menschenrechtlichen Gehalt auch für Ausländerkinder gilt. Die Bundesregierung sowie die Innenministerkonferenz sind gebeten, bei der Gestaltung -des Ausländerrechts und den entsprechenden Verwaltungsvorschriften sowie in der ausländerrechtlichen Entscheidungspraxis den Vorrang des Kindeswohls gem. Art. 3 der Kinderrechtskonvention zur Geltung zu bringen.**

Das Recht auf Entwicklung und Entfaltung hat nach der Kinderrechtskonvention menschenrechtliche Bedeutung. In Übereinstimmung damit hat nach §1 SGB V111 jedes auch ausländische Kind das Recht auf Förderung seiner Entwicklung und Erziehung zu einer eigenständigen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Nach den abschließenden Beobachtungen des zuständigen UN-Ausschusses muß den Rechten dieser Kinder besondere Aufmerksamkeit gelten.

Erfahrungen aus der ausländerrechtlichen Praxis zeigen die Notwendigkeit, das Kindeswohl in der deutschen Ausländerrechts-Gesetzgebung und der ausländerrechtlichen Praxis konsequenter als entscheidungserheblichen Gesichts-

punkt zu berücksichtigen. Diese Forderung entspricht dem Vorrangprinzip des Art. 3 KRK. Der Vorrang des Kindeswohls läßt sich nicht unbedingt und ausnahmslos im Entscheidungsergebnis jedes Einzelfalls durchsetzen; es widerspricht jedoch der Kinderrechtskonvention, staatliche Interessen ohne Weiteres höher zu gewichten. Der erforderliche Abwägungsprozeß muß im Rahmen ausländerrechtlicher Ermessensentscheidungen in jedem Fall angestellt und die entscheidungstragenden Gesichtspunkte müssen nachvollziehbar und nachprüfbar festgehalten werden, um den Anforderungen ordnungsgemäßer Ermessensausübung gerecht zu werden.

Die Bundesregierung und die Innenministerkonferenz sind gebeten, in diesem Sinne insbesondere auf die Durchführungsbestimmungen zum Ausländergesetz und auf die ausländerrechtliche Entscheidungspraxis Einfluß zu nehmen.

- 2. Die Inanspruchnahme von Kinder- und Jugendhilfeleistungen nach SGB VIII als Ausweisungsgrund gemäß § 46 Abs. 7 Ausländergesetz (AuslG) wird mit der Kinderrechtskonvention als nicht vereinbar angesehen. Die Bundesregierung sowie die Innenministerkonferenz sind gebeten, diese Regelung zu überprüfen und auf entsprechende Änderung des Ausländergesetzes hinzuwirken.**

Dadurch, daß nach § 46 Abs. 7 AuslG die Gewährung von Jugendhilfe als ein im Ermessen der Ausländerbehörde stehender Ausweisungsgrund gilt, wird der Ausbau geeigneter Jugendhilfeleistungen als Beitrag zum Abbau sozialer Spannungen erschwert. Überdies verbleiben, um keinen Ausweisungsgrund zu liefern, junge Ausländer häufig ohne entsprechende Integrationshilfen in Deutschland. Das führt praktisch zur Vorenthaltung der Rechte nach der Kinderrechtskonvention und dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) und trägt im übrigen wesentlich zur Vermehrung des gesellschaftlichen Spannungspotentials bei.

- 3. Im Hinblick auf die besondere Bedeutung des Kindeswohls nach Art. 3 Kinderrechtskonvention gilt auch eine Überprüfung des Asylverfahrens als geboten. Die Bundesregierung sowie die Innenministerkonferenz werden ersucht, sich für Verfahrensregelungen einzusetzen, die konsequenter auf die Rechte aus der Kinderrechtskonvention abgestimmt sind und vor allem eine ausreichende Verfahrensunterstützung jugendlicher Asylbewerber sicherstellen.**

Art. 22 KRK verpflichtet die Vertragsstaaten zu "geeigneten Maßnahmen", um sicherzustellen, daß ein Kind, das die Rechtsstellung eines Flüchtlings begehrt, "angemessenen Schutz und humanitäre Hilfe bei der Wahrnehmung seiner Rechte erhält". Das Bundesverfassungsgericht hat die Anforderungen an das Asylverfahren dahingehend zusammengefaßt, daß es "von verfassungswegen sachgerecht, geeignet und zumutbar" sein müsse. Dem wird die derzeitige Regelung, daß bereits 16jährige ihre Rechte wie Erwachsene geltend machen

müssen, sowie insbesondere die Anhörungspraxis bei Kindern und Jugendlichen nicht gerecht.

- 4. Innerhalb der Jugendhilfe sind im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit den Grenzschutz- und Ausländerbehörden die Anstrengungen zu erhöhen, im konkreten Grenzverkehr kindbezogene Aspekte besser zur Geltung zu bringen. An die Innenministerkonferenz richtet sich die Erwartung, auf eine Verstärkung der Zusammenarbeit hinzuwirken. Clearing-Stellen als Form geeigneter Jugendhilfe können einen wichtigen Beitrag leisten.**

Die Zusammenarbeit zwischen Ausländerbehörden, Grenzschutz und Jugendhilfe ist unzureichend. Die Verwirklichung der Rechte von Ausländerkindern verlangt von der Jugendhilfe, sich aktiv in die Verfahren einzuschalten und auf die Beachtung des Kindeswohlvorrangs hinzuwirken. Im Rahmen der ausländerrechtlichen Ermessensentscheidungen ist auf eine konkrete Abwägung mit Gesichtspunkten des Kindeswohls zu dringen. Das Gebot der Zusammenarbeit sollte auch von der Innenministerkonferenz unterstützt werden.

Die Lebenssituation von Flüchtlingskindern, insbesondere in Flüchtlingslagern, ist weiterhin völlig unzureichend. Die Jugendämter sind verpflichtet, die Unterbringung von Flüchtlingskindern unter dem Gesichtspunkt des Kindeswohls zu überprüfen und nötigenfalls auf die Beseitigung von Unzulänglichkeiten hinzuwirken. Dazu zählt auch die Sicherstellung des Schulbesuchs und der Ausbildung.

Es wird für erforderlich gehalten dafür Sorge zu tragen, daß ausreichend geeignete Angebote, wie Clearing-Stellen nach § 42 SGB VIII, zur Verfügung stehen.

III. Sicherung sozialökonomischer Grundbedingungen als Voraussetzung für die Entwicklung und Entfaltung von Kindern - Bekämpfung der Armut von Kindern

- 1. Die Verarmung eines zunehmenden Teils von Familien und Kindern mit entsprechend elementaren Benachteiligungen für deren Entwicklung und Entfaltung steht in einem eklatanten Widerspruch zu den nach Art. 4, 6 und 27 KRK verbürgten Rechten des Kindes auf "körperliche, geistige, seelische, sittliche und soziale Entwicklung" und den hierfür angemessenen Lebensstandard.**

Es ist zu sehen, daß das soziale Recht auf Entwicklung und auf einen "ihrer körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandard" für viele Kinder auch in der Bundesrepublik nicht hinreichend gewährleistet ist. Es ist eine Tatsache, daß immer mehr Kinder unter Bedingungen wirtschaftlicher Armut aufwachsen. Dies gilt insbesondere für die

derzeit rd. 1 Million Kinder, die mit ihren Familien von laufender Sozialhilfe leben, aber weit darüber hinaus auch für all die, deren Familiensituation infolge von Arbeitslosigkeit, von Ein-Elternschaft oder anderen Lebensumständen durch Einkommensarmut geprägt ist.

Entsprechende Lebensumstände bedeuten gerade für Kinder Benachteiligung in vielfältiger Weise. Es ist mit Sorge auf den bedrückenden Zusammenhang von materieller Armut und nachhaltig wirkenden Fehlentwicklungen betroffener Kinder hinzuweisen. Defizite in bezug auf Bildung, Wohnen, Gesundheit, Freizeit, Kultur, soziale Integration usw. bedeuten strukturell die Versagung der für Kinder notwendigen Entwicklungs- und Entfaltungschancen. Zumal dieser Armutsentwicklung zunehmender Reichtum anderer Teile der Gesellschaft gegenübersteht, bilden Ausgrenzung und soziale Ungerechtigkeit, vor allem beim Zusammentreffen mit unzureichenden Perspektiven auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt, ein unübersehbares gesellschaftliches Spannungspotential.

2. Es ist dringend notwendig, die Sozialforschung sowie die Sozialberichterstattung intensiver auf die Problemlagen von Kindern und auf die Gewährleistung des Rechts aller Kinder auf gesunde Entwicklung auszurichten.

Das gesellschaftliche Bewußtsein hinsichtlich der Problemlagen von Kindern erscheint nicht zuletzt deshalb unterentwickelt, weil die Situation der Kinder in aller Regel nur am Rande und als Begleiterscheinung der Probleme der Erwachsenen behandelt wird. Dadurch bleibt deren Lebenslage und das damit verbundene gesellschaftliche Problempotential weithin unbeachtet.

Die Sozialforschung sowie alle Sparten der Sozialberichterstattung einschließlich der Gesundheitsberichterstattung sollten deshalb stärker auf Kinder und die Gewährleistung ihres Rechts auf Entwicklung und Entfaltung im Sinne der Kinderrechtskonvention ausgerichtet bzw. ausgeweitet werden.

3. Angesichts der Zunahme sozialer Problemlagen von Kindern erscheint es - neben der Aufgabe, durch Verbesserungen von Arbeitsmarkt und Arbeitsförderung und durch einen sozial- und bedarfsgerechten Familienleistungsausgleich die Einkommenslage betroffener Familien zu verbessern -, immer notwendiger, die soziale Infrastruktur durch ein bedarfsgerechtes Netz sozialer Versorgungs- und Förderleistungen weiterzuentwickeln. Entsprechend sind die Konzepte sozialer Infrastruktur zu überprüfen und konsequenter auf die Chancen benachteiligter Kinder auszurichten.

Die Verursachung vielfältiger Probleme von Familien und Kindern durch Arbeitslosigkeit und unzureichende Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt ist unbestritten. Die nach wie vor bestehenden Mängel des Familienlastenausgleichs tragen dazu bei, daß die Probleme weniger abgefangen werden können und besonders Kinder darunter zu leiden haben.

Daher sind alle Anstrengungen zu unterstützen, mit denen durch positive Veränderungen des Arbeitsmarktes, durch gezielte Arbeitsförderung und durch wesentlich verbesserte Bedingungen für die Vereinbarkeit von Kindererziehung und Erwerbsberuf zur Verbesserung der Einkommenslage von Familien beigetragen wird. Auch soziale Transfers, wie insbesondere ein sozial gerechter Familienlastenausgleich, ergänzt durch Wohngeld und andere familienrelevante Leistungen müssen dazu beitragen, daß Einkommensverlust besser ausgeglichen und hierdurch Einkommensarmut abgebaut wird.

Die Sozialhilfe muß als leistungsfähiges Instrument sozialstaatlicher Unterstützung und Existenzsicherung bedarfsgerecht weiterentwickelt werden. Kürzungen zu Lasten von Kindern stehen in generellem Widerspruch zu einer Politik zur Sicherung von Entwicklungs- und Entfaltungschancen für alle Kinder.

Ungeachtet der dringend notwendigen Maßnahmen zur strukturellen Verbesserung der Einkommenslagen einkommensschwacher Familien, ergibt sich aus der gekennzeichneten sozialen Lage von Kindern eine neue Herausforderung an die Entwicklung der sozialen Infrastruktur. Die mannigfaltigen Folgen wirtschaftlicher Armut sind mit monetären Transfers und wirtschaftlichen Maßnahmen allein nicht mehr einzudämmen. Bei Kindern und Jugendlichen müssen soziale Ausgrenzung, Perspektivlosigkeit, gesundheitliche Beeinträchtigungen, schulische Defizite und nachteilige Wohn- und Wohnumfeldbedingungen durch direkte Leistungen aufgefangen werden.

Einrichtungs- und Leistungskonzepte, insbesondere im Rahmen von Jugendhilfe, Schule, Bildung, Kultur und Wohnungsförderung sind deshalb daraufhin zu überprüfen, ob sie bedarfsgerecht dem Anspruch eines jeden Kindes auf Entwicklung gerecht werden. Die Zunahme sozialer Benachteiligungen von Kindern läßt sich nicht durch Substitution und Kompensation bewältigen. Notwendig sind strukturelle Veränderungen, mit denen den Lebens- und Entfaltungsbedürfnissen von Kindern nachhaltig entsprochen wird. Hier müssen vor allem alle relevanten Gestaltungsbereiche mit traditionell hohen Investitionen öffentlicher Mittel im Rahmen ihrer Gestaltungen u.a. durch kindgerechte Wohn-, Wohnumfeld-, Verkehrs-, Siedlungs- und Umweltbedingungen wirksame Beiträge leisten. Es handelt sich um Zukunftsinvestitionen, die dazu beitragen, dem sozialen Abstieg ganzer Stadtteile entgegenzuwirken. Je mehr die primäre Berücksichtigung von Kinderbedürfnissen gelingt, desto günstigere Perspektiven der Kommunalentwicklung eröffnen sich; kinderfreundliche Lebensbedingungen erweisen sich zunehmend deutlicher als wichtiger "Standortfaktor" für Kommunen.

Es besteht deshalb die Auffassung, daß die soziale Infrastruktur mit einem sozial bedarfsgerechten Netz realer Förder- und Entwicklungsangebote für Kinder in diesem Rahmen eine neue Bedeutung erhält. In diesem System muß u.a. ein ausreichender Gesundheitsschutz (z.B. Prophylaxemaßnahmen in Kindergärten und Schulen), gesunde Ernährung (z.B. Frühstück und Mittagessen in der Schule) oder Betreuung und Förderung gerade für Familien benachteiligter Kinder ausreichend gewährleistet werden. Demzufolge ist es sowohl ein Gebot sozialstaatlicher Verantwortung als auch wirtschaftlicher Vernunft, die Konzepte sozialer Infrastruktur zu überdenken und notwendige Veränderungen in die

laufenden Überlegungen zu Neu- und Umstrukturierungen öffentlicher Dienstleistungen einzubeziehen.

IV. Verstärkte Berücksichtigung der Rechte und Interessen von Kindern als Beteiligte in Gerichtsverfahren, insbesondere als kindliche Opferzeugen in Strafverfahren

Zu unterstreichen ist die Verpflichtung aus der Kinderrechtskonvention, bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen die Wahrung ihrer Rechte und Interessen zu gewährleisten (Art. 4). Somit ist mit besonderer Dringlichkeit - über die bereits eingeleiteten Maßnahmen hinaus - vor allem durch die Weiterentwicklung verfahrensrechtlicher Regelungen für einen konsequenteren Schutz von Kindern als Zeugen in gerichtlichen Verfahren Sorge zu tragen; dies gilt insbesondere für Kinder als Opferzeugen in Strafverfahren wegen sexuellen Mißbrauchs. Das Wohl eines betroffenen Kindes ist auch bei der Einleitung und Durchführung eines Strafverfahrens "ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist" (Art. 3 Absatz 1 KRK).

Einschlägige Prozeßerfahrungen aus letzter Zeit sowie die beschlossenen Verschärfungen des Strafrechts bei Sexualdelikten durch höhere Strafandrohungen und deren konsequentere Anwendung erhöhen die Dringlichkeit, auch für den angemesseneren Schutz betroffener Kinder im Rahmen entsprechender Verfahren Vorsorge zu treffen. Hierzu sind weitergehende gesetzliche Änderungen erforderlich, um in rechtsstaatlicher Weise ein betroffenes Kind nötigenfalls vor weiteren schwerwiegenden Belastungen durch die Beteiligung an Ermittlungs- und Gerichtsverfahren bewahren zu können. Es wird verwiesen auf den Beschluß der Jugendministerkonferenz vom 30. Juni 1995.

Am Maßstab der Kinderrechtskonvention wird - so wie auch in anderen Gestaltungsbereichen - deutlich, daß generell die geltenden Verfahrensregelungen keineswegs aus der Perspektive beteiligter Kinder entwickelt bzw. mitgedacht sind und schon gar nicht dem Umstand der Beteiligung kleiner Kinder an Gerichtsverfahren Rechnung tragen. Die Anerkennung und Achtung der Subjektstellung eines Kindes war bislang kein hinreichend gewichtiger Gestaltungsaspekt. Die Kinderrechtskonvention enthält insoweit einen verbindlichen Maßstab für zukünftige Verfahrensregelungen, die den prinzipiell verschiedenen Bedürfnissen von Kindern als Beteiligten an Gerichtsverfahren angemessen Rechnung tragen; das gilt insbesondere für kindliche Opfer von Sexualdelikten, die als Zeugen für entsprechende Strafverfahren in Anspruch genommen werden.

Das Verfahrensrecht muß eindeutige Regelungen enthalten, die den spezifischen Schutzbedürfnissen von Kindern gerecht werden und ggf. im Spannungsverhältnis zwischen Strafverfolgung und Wahrung des Kindeswohls eine den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit unter Beachtung von Art. 3 KRK entsprechende Abwägung im Einzelfall gewährleisten. Daraus ergibt sich die Aufforderung an die Justiz, gemeinsam mit den Jugendressorts am Maßstab der

Kinderrechtskonvention orientierte Vorschläge für notwendige Änderungen zu erarbeiten. Im Sinne von Art. 44 KRK ist darzulegen, ob den Rechten und Bedürfnissen betroffener Kinder in der gebotenen Weise Rechnung getragen wird.

V. Gewährleistung gesunder Lebensbedingungen für Kinder

1. **Zur Gewährleistung von Kinderrechten besteht auch die Forderung, in der Umwelt-, in der Gesundheitspolitik sowie in der Landes- und Stadtentwicklungspolitik die Belange heutiger und künftiger Kindergenerationen mit Vorrang zu versehen und in Umwelt-, Gesundheits- und Stadtentwicklungskonzepten "Kinderfreundlichkeit" als verbindliche Qualitätsanforderung auszuweisen.**

Trotz großer Fortschritte im Gesundheitswesen und in der Umweltpolitik gibt der gesundheitliche Zustand von Kindern Anlaß zur Besorgnis. Vor allem die zunehmenden Allergie- und Atemwegserkrankungen müssen als Anzeichen gedeutet werden, daß Kinder mit der Belastung durch Schädigung der natürlichen Umwelt und Zivilisationsfaktoren unserer städtischen Lebensverhältnissen gesundheitlich nicht fertig werden. Auch wenn die Kinderrechtskonvention ausdrücklich "ökologische Kinderrechte" nicht kennt, verbürgt sie doch das Recht des Kindes auf Überleben und Entwicklung (Art. 6) und auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit (Art. 24). Im Zusammenspiel mit dem auch Kindern nach Art. 2 GG verbürgten Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, mit der Europäischen Charta der Rechte des Kindes, die das Recht des Kindes auf eine saubere Umwelt enthält, mit der in Art. 20a GG festgeschriebenen Verantwortung für künftige Generationen sowie der Verpflichtung der Jugendhilfe, auf positive Lebensbedingungen und eine kinder- und familienfreundliche Umwelt hinzuwirken, ergibt sich ein dichtes Netz rechtlicher Vorgaben, im Interesse der nachwachsenden Generation umwelt- und gesundheitspolitische Anstrengungen zu erhöhen.

Der nachhaltige Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen für heute und künftig lebende Kinder muß gemäß dem Kindeswohlvorrang nach Art. 3 - KRK konsequentere Berücksichtigung gegenüber gegenwartsbezogenen Ansprüchen der heute lebenden Erwachsenen finden.

"Kinderfreundlichkeit" ist daher eine zukunftsbezogene Qualitätsanforderung eigener Art. Sie kann wegen des besonderen Vorrangs nach Art. 3 KRK nicht mit dem Argument zurückgewiesen werden, andere gesellschaftliche Gruppen könnten sonst ebensolche Berücksichtigung verlangen. Alle einschlägigen Politikkonzepte müssen sich daher an diesem Maßstab messen lassen.

- 2. Die Umweltressorts sowie die Gesundheitsressorts werden gebeten, bei der Wahrnehmung ihrer umwelt- und gesundheitspolitischen Aufgaben die besonderen Belange von Kindern stärker zu berücksichtigen. Insbesondere sollte auch in der Umwelt- und Gesundheitsberichterstattung die Verantwortung der Erwachsenen für künftige Generationen deutlicher zum Tragen kommen und im einzelnen ausgewiesen werden, welche Maßnahmen notwendig sind.**

In der Umwelt- und Gesundheitspolitik sind in Deutschland wichtige Erfolge zu verzeichnen. Sie bleiben dennoch im Blick auf das "erreichbare Höchstmaß an Gesundheit" (vgl. Art. 24 Abs. 1 KRK) für Kinder hinter den Maßstäben der Kinderrechtskonvention zurück. Auf allen in Betracht kommenden Gebieten sollte daher die Betroffenheit von Kindern stärker herausgearbeitet werden. Der Öffentlichkeit sollte dies nachhaltig zu Bewußtsein gebracht werden, um die Bereitschaft zu fördern, Konsumgewohnheiten und Lebensstandard nicht auf Kosten der nachwachsenden Generation zu befriedigen.

Notwendige Grenzwertbestimmungen zur Minderung von Gefahren durch gesundheitsschädigende Stoffe, Materialien oder Produkte müssen die Entwicklungsbedingungen des kindlichen Organismus zugrunde legen und dabei die Aus- und Wechselwirkungen der unterschiedlichen Belastungsfaktoren einbeziehen. Im Rahmen der Umwelt- und Gesundheitsberichterstattung sollte vollständig dargelegt werden, in welcher Weise dieser Forderung Rechnung getragen wird, nicht zuletzt, um immer wieder auch in der Öffentlichkeit aufbrechende Diskussionen einzudämmen, die auf unzureichenden Informationen bzw. Informationsmöglichkeiten beruhen.

- 3. Als besonders wichtig wird angesehen, auf örtlicher Ebene für das unmittelbare Lebensumfeld von Kindern umwelt-, gesundheits-, verkehrs-, jugendhilfe- und stadtentwicklungspolitisch abgestimmte Konzepte zu erarbeiten, die Kindern den notwendigen Raum zur gesunden Entwicklung und Entfaltung sichern. Die Agenda 21 bietet dafür konkrete Möglichkeiten.**

Die Umsetzung umwelt- und gesundheitspolitischer Anforderungen muß sich im unmittelbaren Lebensumfeld von Kindern, insbesondere im Wohnbereich, im Wohnumfeld, in Kindergarten und Schule besonders bewähren. Der Verschmutzung von Luft, Wasser und Boden muß besonders dort entgegengewirkt werden, wo Kinder konkret leben. Die Eindämmung des Individualverkehrs, die drastische Senkung der Unfallzahlen, sichere Schulwege und die Gewährleistung ungefährdeter Spiel- und Bewegungsbereiche in der unmittelbaren Umgebung von Kindern, insbesondere von Kindergarten und Schule, sind vorrangig. Der Schutz vor schädigenden Genußgiften wie Nikotin, Alkohol und Drogen muß gewährleistet werden.

Einen positiven Ansatz dafür bietet die Umsetzung der Agenda 21. Sie hebt auch die besondere Bedeutung der Kinderbeteiligung in diesem Zusammenhang hervor. Sie bietet im übrigen die Herausforderung, auch kindzentrierte umweltmedizinische Forschung, Lehre, Beratung und Information mit Blick auf die konkrete Lebenssituation von Kindern voranzutreiben.

Verantwortlich sind alle berührten Zuständigkeitsbereiche, insbesondere auf örtlicher Ebene. Auch auf die Verantwortlichkeiten auf Europäischer Ebene ist hinzuweisen. Der Jugendhilfe kommt bei alledem durch die gesetzliche Verpflichtung, auf positive Lebensbedingungen für Kinder hinzuwirken, eine besondere Verantwortung zu.

III. Die Jugendministerkonferenz beauftragt die Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugendbehörden, eine Kurzfassung des Teil I zu erstellen.